

RAPPORT DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN

DOSSIER : OMB-09-03-021

RÉSUMÉ DU RAPPORT

« *Traitement injuste et abusif d'une demande de permis d'agrandissement* »

Nature de la plainte

Le plaignant allègue que les employés de la Division de la gestion du territoire de l'Arrondissement de Sainte-Foy – Sillery ont agi de façon injuste et abusive dans le traitement de sa demande de permis pour l'agrandissement de sa propriété. Selon le plaignant, il a présenté sa demande de permis en septembre 2007 et n'a obtenu son permis, après plusieurs discussions et refus non justifiés, qu'au début de l'année 2009.

Enquête

Le 27 février 2009, dans le cadre de leur enquête, les commissaires désignés ont rencontré le plaignant. Ils ont rencontré par la suite les représentants de la Division de la gestion du territoire de l'Arrondissement de Sainte-Foy – Sillery. Ils ont de plus rencontré un représentant de la Division design, architecture et patrimoine du Service de l'aménagement du territoire.

Conclusion et recommandation

Au terme de leur enquête, les commissaires sont d'avis qu'ils ne peuvent conclure que les représentants de l'Arrondissement ont agi de façon injuste ou abusive dans le traitement de la demande de permis d'agrandissement du plaignant. Les trois premières versions du projet ont été traitées dans des délais raisonnables, considérant les nombreuses étapes à franchir, et il a été établi que ce sont les dernières modifications apportées qui ont rendu le projet acceptable pour l'analyste au dossier.

Les témoignages entendus et les documents déposés ont plutôt permis aux commissaires de constater que l'analyse d'une demande de permis pour un projet dans un secteur assujéti à un PIIA comporte une grande part de subjectivité et peut donc amener des opinions professionnelles divergentes. Une telle situation ne peut être interprétée systématiquement comme de la mauvaise foi ou de l'entêtement d'une des parties. Toutefois, le traitement de ces demandes de permis requiert de la part des employés de la Ville plus de rigueur, de transparence, d'écoute et d'ouverture qu'à l'habitude si l'on veut que le citoyen ait le sentiment d'être traité équitablement. Les commissaires croient que le sentiment d'injustice vécu par le plaignant découle en fait d'un manque d'information au début de sa démarche et de l'analyse de son projet en fonction de critères subjectifs.

Dans ce dossier, il apparaît que le climat qui s'est installé entre le plaignant et les représentants de l'Arrondissement ne fut pas propice aux échanges ouverts et à la recherche de solutions. Les deux parties, à un certain moment, se sont plutôt attardées à des questions de procédures et à justifier leur

position. Le plaignant ne comprenait pas ce que voulaient les représentants de l'Arrondissement ni leurs objectifs. Les commissaires ont constaté, lors de la rencontre avec ces derniers, qu'il leur était difficile de préciser les correctifs qui devaient être apportés et que les exigences découlant du PIIA comportaient effectivement un certain degré d'appréciation subjective. Une telle situation peut amener des questionnements et des doutes chez un citoyen.

L'enquête a d'ailleurs démontré que c'est l'arrivée au dossier de l'architecte de la Ville qui a dénoué l'impasse. Ce dernier a créé un climat de confiance et d'ouverture avec le plaignant et son conseiller en architecture. Bien que son opinion sur le projet ait été la même que celle de l'Arrondissement, il a réussi à leur expliquer les correctifs requis et leur a fait des suggestions. Ils ont alors accepté d'apporter des correctifs afin de trouver un compromis et de rendre le projet acceptable. Le CCU et le conseil d'arrondissement ont par la suite accepté cette quatrième version du projet.

Même s'ils concluent qu'il n'y a pas eu abus ou injustice, les commissaires croient que ces situations doivent être évitées. Ils considèrent en effet qu'il n'est pas souhaitable que ces dossiers donnent lieu à de tels affrontements et sont d'opinion que la Ville doit prendre les moyens requis pour éviter des dérapages. Même dans ces dossiers plus complexes et difficiles, le « service au citoyen » doit primer, non pas dans le résultat nécessairement (obtention d'un permis), mais dans la façon de communiquer et de travailler avec le citoyen.

Les commissaires ont d'ailleurs constaté que le technicien en bâtiment de la Ville a démontré cet intérêt à bien servir le citoyen lorsqu'il a accepté de discuter des conditions posées dans la version initiale du rapport d'analyse technique. Les exigences relatives à un plan d'implantation signé par un arpenteur-géomètre et à la modification du stationnement qui se sont avérées non nécessaires ont été retirées. C'est dans cet esprit que les commissaires souhaitent que le dossier du plaignant chemine après l'approbation des plans et qu'il franchisse les dernières étapes en vue de l'obtention de son permis.

Les commissaires croient aussi que les gestionnaires ont un rôle important à jouer lorsqu'il y a litige entre un citoyen et un membre de leur équipe. Ils doivent être capables de prendre du recul, de restaurer un climat de confiance et d'ouverture, d'explorer les avenues de solutions possibles et même parfois d'agir en conciliateur. Malgré cela, la venue d'une nouvelle ressource pourrait dans certains cas être bénéfique. Les commissaires soulignent d'ailleurs l'ouverture des gestionnaires de l'Arrondissement d'avoir accepté l'intervention d'un autre service dans le dossier du plaignant afin de tenter de dénouer l'impasse.

Considérant qu'il fait partie du mandat du Bureau de l'ombudsman d'aider l'administration municipale à améliorer ses façons de faire, les commissaires croient opportun de lui soumettre les recommandations suivantes afin de tenter de prévenir de telles situations conflictuelles et de réduire les délais et les coûts qui en découlent :

1. Étant donné le caractère subjectif de l'analyse et des conclusions du personnel de la Gestion du territoire, du comité consultatif d'urbanisme et finalement du conseil d'arrondissement quant à la conformité d'un projet soumis aux critères du règlement relatif au PIIA, le citoyen peut avoir l'impression d'être victime d'injustice ou d'abus. Cela peut donner lieu à des divergences d'opinions entre les conseillers professionnels des citoyens et les professionnels de la Ville lorsque ces spécialistes privilégient des approches esthétiques différentes.

Dans ce contexte, le service aux citoyens doit demeurer l'objectif premier de l'administration municipale et les gestionnaires doivent épuiser tous les moyens disponibles en vue de trouver une solution, même si les positions semblent *a priori* irréconciliables.

Les commissaires suggèrent donc que, lorsqu'un dossier est dans une impasse et que le gestionnaire ne peut agir à titre de conciliateur, ce dernier considère sérieusement l'opportunité de faire intervenir un autre employé ou, si nécessaire, un fonctionnaire d'un autre service ayant une compétence et une autorité reconnues en la matière.

2. Lorsqu'un citoyen fait part au Bureau d'arrondissement d'un projet de rénovation ou de construction dans un secteur régi par un PIIA, l'employé auquel il s'adresse devrait lui remettre une copie du règlement qui s'y applique en lui spécifiant aussitôt que le processus d'émission du permis de construction est plus complexe que dans les endroits qui ne sont pas

soumis à cette réglementation particulière. Le Bureau suggère également la préparation d'un guide résumant et vulgarisant le contenu de ce règlement à l'usage des citoyens pour compléter les renseignements qui apparaîtront sur le site Internet.

3. Au cours des étapes précédant l'obtention du permis de construction, le citoyen peut demander à l'employé responsable des copies de certains documents pertinents. Si l'employé considère qu'il ne peut fournir une telle copie, il doit en informer rapidement le citoyen et, si ce dernier est en désaccord avec sa décision, lui préciser qu'il peut adresser une demande à la responsable de l'accès à l'information à la Ville de Québec. Les commissaires suggèrent de plus qu'on lui remette la documentation requise pour une telle démarche.

2009-03-20